

一．「刑事制裁のあり方ー再犯防止と刑事制裁の変容ー」

大藪 志保子

1. はじめに

近年、刑事制裁の内容や執行方法に変化が見られる。明治40年制定の現行刑法典には自由刑として懲役刑と禁錮刑が規定されており、欧米で主流である労働義務のない自由刑とは異なって、日本の自由刑の基本は刑事施設内で義務的な労働作業を課すという懲役刑である。しかし、この100年以上にわたって続けられてきた日本の懲役刑が変わるかもしれない。少年法適用年齢引き下げの検討に伴って、若手受刑者に対する自由刑のあり方が法制審議会で審議され、自由刑を単一化し、矯正に必要な処遇を行うための新自由刑が今まさに検討されているからである。仮釈放や保護観察などの社会内処遇を扱う更生保護の分野においても、近年、「刑事司法と福祉の連携」と称される刑事手続の運用に関するさまざまな新しい試みが行われている。

これらの刑事制裁の内容や執行方法の変化、刑事手続と結びつけた更生支援の動向は、いずれも「本人の立ち直り・更生のため」の処遇の必要性に応じたもののように見える。また、刑事司法と福祉が連携することによって、福祉的支援が必要な人が刑務所ではなく社会の中で福祉につながるのは、諸手を挙げて歓迎すべきことのようにも思える。だが、果たして本当にそうであろうか。「本人の更生支援」や「福祉との連携」というソフトな体裁をまとめているが、その実社会防衛が強化され監視社会へと進行しているのではないだろうか。刑事制裁は、はたして誰のためにどのようなべきものなのか。現在の刑事制裁に関する変化について検討を行う。

2. 刑事制裁の新動向とその要因

(1) 再犯防止

まずは、近年の犯罪動向とそれに対する政府の考えを確認しておく必要がある。犯罪白書によると、平成14年に戦後最多となった刑法犯の認知件

数は、その後毎年減少を続け、平成29年には戦後最少を更新した。したがって、刑法犯認知件数の統計上、近年治安が悪くなっているという事実はなく、政府が犯罪対策策定にあたって根拠として掲げるのは、「体感治安」の悪化と再犯防止である。

「体感治安」の悪化についていえば、平成14年に刑法犯認知件数が戦後最多となったのをうけ、平成15年から首相が主宰し全閣僚を構成員とする犯罪対策閣僚会議が開かれるようになり、同年「犯罪に強い社会の実現のための行動計画—『世界一安全な国、日本』の復活を目指して—」が策定された。ここで問題とされたのは、治安水準の悪化と同時に「犯罪に不安を感じる者」の割合が増加した、という国民の不安感の増大である。その後、刑法犯認知件数は年々減少し続けたのだが、平成20年に犯罪対策閣僚会議で策定された「犯罪に強い社会の実現のための行動計画2008—『世界一安全な国、日本』の復活を目指して—」においても、刑法犯認知件数や不法残留者の数がこの5年間でほぼ3分の2に減少した事実は認めつつも、国民の体感治安が依然として改善していないことを前提に、「真の治安再生」のための方策が掲げられている。

再犯の防止については、平成16年から17年にかけての保護観察対象者等による重大再犯事件等を契機として、「国民の期待に応える更生保護」の実現に向けて平成17年に法務省に更生保護のあり方を考える有識者会議が設置され、平成19年には関連法を整理する形で更生保護法が制定され、その目的として第1条に再犯防止が明記された。平成20年の上記「犯罪に強い社会の実現のための行動計画2008」では、「人数においては全犯罪者の3割である再犯者が、件数においては全犯罪の6割を実行している状況」との認識のもとに、刑務所出所者等の再犯防止を含む犯罪者を生まない社会の構築を重要課題の一つとして掲げている。平成24年には東京オリンピック招致を念頭に、「再犯防止対策は、『世界一安全な国、日本』復活の礎ともいふべき重要な政策課題」として、出所後2年以内に再び刑務所に入所する者等の割合を今後10年間で20%以上減少させるという明確な数値目標を掲げる「再犯防止に向けた総合対策」が犯罪対策閣僚会議で決定さ

れ、平成28年には「再犯の防止等の推進に関する法律」が制定された。

確かに、犯罪白書によると、刑法犯検挙人員中の再犯者率はこの20年を見ると一貫して上昇し続けており、平成29年には48.7%に達している。つまり、刑法犯で検挙される人のほぼ二人に一人が再犯者となっている。しかし、再犯者率の上昇が再犯者の増加を意味するわけではないことに気をつけなければならない。近年再犯者の数も減っているが、初犯者がそれ以上に減っているので、再犯者の占める割合が高くなっているのである。

再犯防止に関連して、近年具体的にどのように刑事制裁に関わる制度が変わったか見てみよう。まずは、平成25年に新設された（運用開始は平成28年6月）刑の一部の執行猶予が挙げられる。これは、主に薬物事犯の再犯防止を念頭に、まず先に刑務所内で自由刑を執行した後に予め宣告していたその刑の一部の執行を一定期間猶予して社会に出すことで、刑事施設内処遇と社会内処遇を連携させて処遇効果を上げることを目的とするものである。しかし、本来であれば既存の仮釈放の制度の枠内で施設内処遇と社会内処遇を連携させることは可能であり、刑の一部執行猶予制度は、刑務所を出た後数年の監視を可能にするシステムともいえる。国連薬物犯罪事務所（UNODC）は、薬物依存に対して処罰ではなく、ヘルスケアを通して取り扱う健康志向アプローチを提唱しているものであり、そもそも処罰のために一旦刑務所内に収容すること自体の妥当性が問われなければならない。

（２）「出口支援」と「入口支援」

次に、いわゆる「出口支援」の開始がある。山本譲司『獄窓記』（平成15年）の指摘により、刑務所の中に高齢や知的障害のため福祉的支援を必要としているのに支援のないまま累犯として入出所を繰り返している人々が多く存在すること、刑務所がいわばセーフティネットの役割を果たしている現状が認識されるようになった。そのため、平成21年に厚労省による「地域生活定着支援事業」が開始され、全国に地域生活定着支援センターを設置し、保護観察所と協働して、高齢・障害のために福祉的支援を必要

とする矯正施設退所者を福祉サービスに結びつけ、社会復帰を推進して再犯を防止する施策＝「出口支援」が行われている。さらには、そもそも刑事施設に入る前に、福祉的支援を必要とする人が罪を犯した場合、裁判の段階で執行猶予を考えたり、そのさらに前段階の起訴の際に起訴猶予を利用して、一定の福祉的支援を受けることを前提として刑事手続自体を回避した方がいいとの考え、すなわち「入口支援」のニーズがクローズアップされるようになった。各地の地検で、高齢者、障害者、薬物犯、児童虐待などの被疑者に対し、誓約事項を設定したうえで、一定期間検察官や協力者、関係機関が面接や指導を行いながら経過を観察し、あるいは、犯行の背景となった問題傾向を改善するための行動療法を行い、問題がなければ起訴猶予とすることで再犯防止を図る独自の取り組みが始まっている。

この「入口支援」を制度化するものとして、条件付き起訴猶予制度の導入が検討されている。これは、起訴猶予に一定の条件（様々な遵守事項に加え、プログラム受講や一定の処遇などを履行事項として課す）を付し、それに違反した場合には起訴猶予を取り消し、事件の再起を検討することにより、刑事訴追を受ける不利益を背景とした心理強制下で本人を一定の福祉的・教育的支援に向かわせることを意図したものであり、検察官の訴追裁量に由来し、それを強化している。

しかし、捜査機関である検察官が訴追前の段階で被疑者の更生に積極的に関わるのが本来認められるべきだろうか？人は裁判で裁判官に有罪を宣告されない限り無罪を推定されるはずであるが、訴追前の処遇は実質的有罪認定となってしまう。本来福祉は本人の自由な選択を前提とする援助であって、強制にはなじまない。また、建前上は強制ではなく本人の意思に基づく支援の受入れであったとしても、起訴の威嚇による心理強制の下での同意に任意性は認められるかといった点が問題となる。

（３）18歳成人

刑事制裁の変容を促すもう一つの流れが、18歳成人に関する動きである。平成26年に国民投票法が改正され、憲法改正の是非を問う国民投票の投票

年齢が18歳以上となり、平成27年の公職選挙法の改正により選挙権年齢が「20歳以上」から「18歳以上」に引き下げられた。平成30年には民法の改正で成人年齢が18歳に引き下げられた。この流れを受けて、平成28年法務省内の勉強会が、若年受刑者に対しては、「受刑者の特性に応じ、刑期の大部分を作業以外の改善指導や教科指導に充てるなど、より個人の特性に応じた矯正処遇を実施する」ことが望ましいとし、「懲役刑・禁錮刑を一本化した上で、その受刑者に対し、作業を含めた各種の矯正処遇を義務付けることができることとする法制上の措置を採ることが考えられる」と提言する取りまとめ報告書を提出した。平成29年には法制審議会少年法・刑事法部会が設置され、「日本国憲法の改正手続に関する法律における投票権及び公職選挙法における選挙権を有する者の年齢を18歳以上とする立法措置、民法の定める成年年齢に関する検討状況等を踏まえ、少年法の規定について検討が求められている」として、「近時の犯罪情勢、再犯の防止の重要性等に鑑み、少年法における「少年」の年齢を18歳未満とすること並びに非行少年を含む犯罪者に対する処遇を一層充実させるための刑事の実体法及び手続法の整備の在り方並びに関連事項」を審議している。

では、少年法の適用年齢を18歳に引き下げることにより、影響を受ける18歳以上20歳未満の対象者の扱いはどう変わるのだろうか。統計上の処分の割合から見てみよう。

これまで通り少年法が適用されれば、犯罪及び虞犯を根拠として家庭裁判所に出される審判不開始、不処分、保護観察、少年院送致、さらには検察官送致の選択肢がある。少年事件の終局処理において最も大きな割合を占める審判不開始と不処分（併せて7割近く）においても、何もしないという処分ではあるが調査や審判の過程で家裁が教育的な働きかけ（保護的措置）をとることは可能であることを考えると、全体の割合からいえば9割以上の対象者に何らかの処遇を行うことが可能である。これに対し、成人と同じ刑事手続であれば、まず虞犯は対象とならないので犯罪のみが対象となり、検察庁で終局処理された人員の6割以上が起訴猶予等で起訴されず、さらに起訴された人員においても8割以上が罰金刑となることを考

えれば、少年手続きとは逆に全体の9割以上の対象者は何の処遇の対象にもならないし、むしろしてはならないことになる。

このように少年法の適用年齢を18歳に引き下げること処遇の空白化、硬直化が生まれる。これでは、非行少年を含む犯罪者に対する処遇を一層充実させ、より個人の特性に応じた矯正処遇の実施を検討する、とする上記法務省の方針にそぐわない。したがって現在、自由刑の単一化（作業の他にも矯正に必要な各種処遇を行うことを可能とするため、現在作業義務の有無で分けられている懲役刑及び禁錮刑を単一化して新たな自由刑を創設する）、罰金の保護観察付執行猶予の活用を検討（刑事裁判の判決で8割以上を占める罰金刑の執行に際して何らかの定期的な処遇を行うことを可能とする）、比較的軽微な罪を犯し刑事処分がなされない18、19歳の者に対し、改善更生に必要な処遇や働きかけを行うことを可能にするための新たな処分制度の創設などが検討されている。しかし、18歳以上を成人として扱うとしながらも、刑事処分がなされないのに改善更生のためであれば処分に付すことができるという干渉が、なぜ可能となるのか、刑法の原則からは説明がつかないであろう。若年者の軽微な違反に処遇の余地を残したいのであれば、少年法の適用年齢を引き下げずに現行少年法で対処すべきである。

3. おわりに——検察官の権限拡大と刑事制裁の変容の危険性

「入口支援」、少年法の適用年齢の引き下げとみてきたが、ここで問題となるのは検察官の権限拡大の動きである。少年法の適用年齢を引き下げれば、18歳以上20歳未満の者に対する事件の振り分け権限は家庭裁判所から検察官へと移ることになる。さらに、刑事訴追を決める段階で検察官の訴追裁量を拡大し、福祉の支援を必要とする高齢者や障がい者、さらには若年者に対し、起訴の威嚇の下に条件を付けて処遇のための一定の行動を義務付けることを制度化すれば、法廷外で検察官が事実上事件の処分を決めることとなり、無罪推定原則に抵触する他、公判中心であるはずの刑事裁判がないがしろになってしまう。

確かに、様々な困難を抱えた人がその困難を背景として刑事司法の局面に上ってくることがあり、海外ではドラッグトリートメントコートやコミュニティコートなどの問題解決型裁判を取り入れているところも多い。そのようなやり方を今後日本でも導入を検討する余地があると思われるが、その場合、本来裁判所（司法機関）が主導権を持つべきであり、訴追機関である検察官に権限を委ねるべきでない。

また、注意しなければならないのはこの刑事制裁の新動向の今後の射程である。現在は、18・19歳の若年「成人」、「高齢・障害者」「薬物依存者」など、ハンディを抱えた人を対象として、その社会復帰を援助するための処遇を受ける契機として刑事訴追や刑務所収容の威嚇を利用しているが、一旦成人に対して干渉の余地が認められれば、それは成人全般に容易に広がるであろう。また、本人の立ち直り・更生を支援するための援助であれば福祉や保護のための処遇も強制的に押し付けていいのか？という問題がある。戦前の保護観察が悪名高い治安維持法を補充するものとして思想犯保護観察法によって立法化されたことを想起すべきである。そこでは、本人を保護して再犯を防止するため、という名目で執行猶予者、起訴猶予者、刑の執行を終わった者、仮出獄者に対する保護観察を可能とし、行為責任を越えた行動監視を可能としたのである。

現在の刑事司法の枠組みの中に、適切な社会的支援のないまま困難を抱えている人が多数存在することは明らかであり、何らかの支援を整備したり処遇を充実化する必要があることは確かであろう。しかし、それが困難を抱える本人の社会復帰への支援でなく、国民の漠然とした不安に答えるための将来の危険（再犯）防止のための措置になっていないだろうか？刑罰について通説とされる相対的応報刑論によれば、刑罰は過去の行為に対する非難・応報の枠内で一般予防・特別予防を考慮する。将来の危険（再犯のおそれ）に応じて改善・更生を目的とするのは刑罰ではなく、もはや社会防衛のための保安処分ではないだろうか？刑事制裁が新派的なものに変容する危険性に注意を払わなければならない。